

Tilburg University

## Een systeem van loonmatiging

Nagelkerke, A.G.

*Published in:*  
Sociaal maandblad arbeid

*Publication date:*  
2002

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Nagelkerke, A. G. (2002). Een systeem van loonmatiging. *Sociaal maandblad arbeid*, 57(1), 4-7.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## **Een systeem van loonmatiging**

*(Sociaal Maandblad Arbeid, 57 (1), januari 2002, 4-7)*

A.G. Nagelkerke

Elk jaar als de bomen in de Nederlandse polder hun bladeren verliezen, reizen een aantal welbekende lieden af naar Den Haag. Ze zijn daar voor een jaarlijks terugkerend bezweringsritueel, waar vreemdelingen vaak verwonderd naar kijken. Het is de rondedans van loonmatiging, een uniek verschijnsel in de wereld. In het gebouw van de Sociaal-Economische Raad gaat een aantal heren, en soms een enkele dame, praten over hoe het met de economie er voor staat en wat er van hen en hun mensen daarvoor wordt verlangd. Iedereen weet dat het over centen gaat. Er is een tamelijk vaste rolverdeling en daardoor is meestal ook duidelijk wie met wie gaat. De ene groep spant samen met een andere om weer een andere groep in te tomen. De eerste twee groepen, werkgevers en overheid, hebben vooraf al in koor geroepen dat er volgend jaar niets of heel weinig inzit, de andere groep, de vakbeweging, heeft dan al gebruikelijk gerepliceerd dat daar niets van in komt. Ook hebben dan op de achtergrond al allerlei deskundige toeschouwers cijfers en andere dreigingen laten horen. Met de stellingen en de deskundige voeding gaan de spelers het spel aan, maar het eind van het liedje is toch bijna altijd dat 'matiging' moet. Helaas, want het gaat niet goed met Nederland bv en dus mag de concurrentiepositie niet verder in gevaar komen of, het gaat juist heel goed en dat moeten we zo houden.

Medio november 2001 is het weer zo ver. Al in oktober zijn verschillende schoten voor de boeg gelost. Met de aanslagen in Amerika is de economische neergang in een crisis over gegaan. Overheid en werkgevers roepen op tot grote terughoudendheid in het cao-overleg terwijl de organisatie van middelgrote en

kleine ondernemingen nog slechts een 0-lijn voor mogelijk houdt. Ook de vakbonden dubben, maar als op 1 november het CPB minder dramatisch voorspelt, verdwijnt bij hen de 'sense of urgency' en herhalen ze opgelucht hun eerdere eisen. Dan komen er nieuwe experts om hen bij de les te houden. Een redacteur van de Volkskrant stelt met de cijfers van het Haagse orakel in de hand dat vakbondsleider De Waal dringend verlegen zit om een stel beleidsregels om te voorkomen dat hij 'tot schade van het algemeen' de domste looneisen gaat stellen. Vlak voordat men in de Stichting van de Arbeid aan het overleg begint, steekt het CBS een voetzoeker af met het de mededeling dat de Nederlandse economie in de maand oktober een krimp heeft gegeven van 0.4% ten opzichte van september. Met zo'n klap staat in Nederland de uitkomst vast.

In Nederland draait sinds de Tweede Wereldoorlog het centraal sociaal-economisch loonoverleg altijd rond loonmatiging. In de eerste twintig à vijfentwintig jaar bepaalde de overheid de contouren van de loonsveranderingen. Voor de centrale organisaties van werkgevers en werknemers was er een lichte adviesfunctie. Daarna was er tot 1982 centraal overleg onder de dreiging van een loonmaatregel. Na dat jaar staat het centraal overleg minder onder overheidsdruk, maar het centrale overlegmechanisme blijft en blijft gericht op loonmatiging, al komen er meer afruilmogelijkheden. Zo gezien is het Nederlandse overlegmodel feitelijk een systeem van loonmatiging. Natuurlijk is de verpakking meestal mooier - toegegeven, er moeten inderdaad altijd hogere sociale doelen mee worden gehaald - maar de constantheid ervan in beleid is toch opmerkelijk. En dat tekent de dominantie van economische afwegingen en economische belangen in het systeem van arbeidsverhoudingen en dus bij de landelijke coördinatie. Voorstellen uit dat overleg staan

altijd onder de rigueur van de (macro) economie. De partijen op centraal niveau delen met elkaar grosso modo de gangbare macro-economische opvattingen, en zijn mede op basis daarvan meestal consensuszoekend met elkaar in de slag. Het is (praktische) macro-economische coördinatie. De Kleinknechten die, wellicht op niet minder goede economische gronden, loongolven propageren zijn niet erg welkom in Den Haag. Zeker voor de overheid is loonmatiging een structureel beleidsmiddel. Als het kabinet-Lubbers I in 1982 ervoor kiest haar dwingende interventies te staken, gebeurt dat vanuit economische overwegingen, hoezeer ook geheel andere dan die van het Keynesiaanse recept gedurende veel naoorlogse jaren. Sociale belangen worden sindsdien nog sterker dan vroeger door de bril van marktwerking gezien. In een ander, maar vergelijkbaar, verband zei Granovetter al in 1985: 'These (social) relations become an epiphenomenon of the market'.

Ook een journalistieke trouvaille als het poldermodel heeft te maken met economie. Rond 1995 groeit de Nederlandse economie vergelijkenderwijs als kool en laat mooie werkgelegenheidscijfers zien. Plotseling staan de Nederlandse arbeidsverhoudingen internationaal in de schijnwerpers. Van heinde en ver komt men verwonderd kijken hoe dat kan. Soms wordt gevraagd waarom men elkaar hier niet gewoon met een knuppel op de kop slaat. Tja, dat blijkt zo zijn voordelen te hebben. In Nederland zelf overigens waren tot kort voor 1995 nog economische 'marketeers' vanuit het bastion ESB in de weer om de Nederlandse sociaal-economische instituties te bestoken. De cao, de coördinatie en het overleg, het minimumloon en het verderfelijke avv moesten wegens groot economische nadeel worden opgedoekt. Dat debat verstomt vervolgens, behalve door de buitenlandse lof ook omdat er al enige tijd economische stromingen actief zijn die de relatie bestuderen tussen economische

‘performance’ en instituties en institutionele patronen. Daarvan komen gunstige berichten voor overlegsystemen als de Nederlandse. Ook de socioloog Van Waarden verhoogt met een beroemd artikel in ESB (1995) de feestvreugde met de stelling dat de Nederlandse instituties weliswaar de markt corrigeren, maar niet de concurrentie verstoren. Ook anderen zoals Teulings en Hartog beschrijven de economische voordelen van een coördinatie-systeem zoals dat bestaat in Nederland. Het is natuurlijk de vraag welke kant de institutie-discussie gaat als de huidige inzakkende economie verder zakt en als de euforie van het internationaal prestigieuze poldermodel weer is weggeëbd. Dan kan de waardering voor het overleg weer omslaan, maar dat is dan een argument ten overvloede voor de economische fundering van dat systeem.

Uiteraard werkt een systeem van loonmatiging alleen onder bepaalde voorwaarden. Er moet, zoals gezegd, een zekere gemeenschappelijkheid in (economische) opvattingen bestaan, maar ook een wederzijdse acceptatie van elkaars belangen, een mate van machtsevenwicht en, tenslotte, voldoende legitimiteit van de betrokken organisaties waarvan goeddeels de effectiviteit van de afspraken afhangt. Als loonmatiging, binnen een zekere bandbreedte, niet meer zeker is of langdurig niet wordt gerealiseerd, gaat het centrale overlegmodel desintegreren of verwordt het tot zuivere folklore. Het lijkt er op dat de contouren van een dergelijke situatie steeds helderder worden. En dat ligt zeker niet aan de bedoelingen of visie van de betrokkenen in Stichting en SER. Bedreigend voor de loonmatiging zijn met name twee sets van ontwikkelingen. Aan de ene kant een aantal aan de arbeidsverhoudingen externe ontwikkelingen, zoals de internationalisering van het bedrijfsleven, sociaal-culturele en politieke ontwikkelingen en de groeiende betekenis tegen wil en dank van Europa. Aan de andere

kant spelen een aantal interne ontwikkelingen binnen de Nederlandse arbeidsverhoudingen zelf een rol.

Voor de eerste groep geldt dat indringender dan ooit de invloed van internationaal werkende ontwikkelingen inwerkt op onze arbeidsverhoudingen en onze instituties. De tweede groep is in een notendop een samenhangende trits: decentralisatie van de onderhandelingen vanaf de beginjaren '80, gevolgd door de flexibilisering van arbeidstijden vanaf beginjaren '90 en, tenslotte, de individualisering van de arbeidsvoorwaarden vanaf de tweede helft van de jaren '90.

Beide groepen van ontwikkelingen leggen een tijdbom onder (de effectiviteit van) de centrale afspraken. Een enkel voorbeeld. Vanuit Brussel kruipen steeds meer regels onze kant op, terwijl sinds enkele jaren bovendien van daaruit een nieuw, redelijk succesvol coördinatie-instrument wordt gehanteerd, de Open Methode van Coördinatie, kortweg OMC. En natuurlijk is er de Europese Centrale Bank die een belangrijk sturend beleidsdeel op nationaal niveau ongedaan heeft gemaakt. Er is ook de zaak van beleidsconcurrentie, dat beleidsmakers in Brussel vanouds een belangrijk argument in handen geeft om communautaire regels op te stellen om bepaalde praktijken te verbieden. Negatieve integratie heet dat, tot op heden de belangrijkste vorm van Europese integratie. Kort na zijn aantreden als bondskanselier gispte Schröder het Nederlandse overlegsysteem als concurrentievervalsend. Hij is inmiddels bijgedraaid, maar bij verdere Europese integratie kan ons systeem van loonmatiging wel een punt van zorg worden. Hoe meer geïntegreerd, hoe meer onderlinge vergelijking, en hoe meer beleid van het ene land repercussies heeft voor het andere land. Los daarvan kan men, tenslotte, twijfelen aan de kracht van afzonderlijke landen om adequaat te reageren op (sociaal-economische)

problemen die voortvloeien uit de onderlinge verwevenheid van hun economieën.

In samenhang daarmee staat ook vanuit de arbeidsverhoudingen zelf de loonmatiging onder druk. Het aantal cao's groeit, terwijl daarbinnen steeds meer ruimte wordt gelaten aan groepen en individuen om de arbeidsvoorwaarden te bepalen. Het geven van vaste collectieve loonsverhogingen staat ter discussie. Voor het loonzakje worden prestaties/competenties, de groepsperformance en, natuurlijk, de bedrijfsresultaten steeds belangrijker. Verder beklinken, zeker in de markt, grote delen van het personeel aparte regelingen. En het lijkt erop dat deze salarissen een geheel andere logica volgen dan de landelijk aanbevolen lonen, althans als we, mede dankzij journalistieke nieuwsgierigheid, op de rianten salarisstijgingen dan wel bonustegoeden van de hoogste segmenten afgaan. De verschillen zijn pijnlijk, zeker op een moment dat met de groeiende differentiatie ook allerlei solidariteitsarrangementen op de tocht staan. En het leidt tot een verdieping van het afbreukrisico voor de acceptatie van loonmatiging voor het gros van de loontrekkers.

Tussen de verschillende niveaus van arbeidsverhoudingen in Nederland bestaat nog steeds cohesie, zeker als grensoverschrijdende calamiteiten hun schaduwen werpen over het laagland, maar betwijfeld mag worden of centrale aansturing nog lang een doelmatig middel is ter verzekering van loonmatiging. Zeker, er gaat een positief signaal van uit als Wim Kok fulmineert tegen zakkenvullerij of als hij in eigen persoon de persconferentie na afloop van het sociale beraad leidt om nog eens krachtig de economische noodzaak van loonmatiging te onderstrepen. Maar of dat werkt, weten we pas later, en, zoals gezegd, de twijfels nemen toe.

Kan het systeem van arbeidsverhoudingen wellicht op een andere manier loonmatiging verzekeren? En is macro-economische loonmatiging eigenlijk wel nodig? In verscheidene andere systemen van arbeidsverhoudingen bestaat immers geen mechanisme van loonmatiging anders dan de markt, terwijl zich daar toch ook een voorspoedige economische ontwikkeling heeft voorgedaan.

Er is, denk ik, nog steeds voldoende reden, belang en mogelijkheid om een eigen systeem van looncoördinatie na te streven. Vanuit het grote Europese economische integratie-project zijn geen specifieke sociaal-economische wenselijkheden voor de afzonderlijke landen te formuleren. En marktwerking is geen betrouwbaar coördinatie-instrument voor macro-economische loonmatiging. Daarvoor zijn de verschillen tussen sectoren en ondernemingen te groot. Daarbij komt dat loonnavolging vaak alleen ten koste van conflicten kan worden voorkomen. Verder werkt een vrije markt in internationaal verband voortdurend naar het laagste punt toe, met shoppende multinationals en continue druk op voorzieningsniveaus en wettelijke standaarden. Nog steeds lijkt Katzensteins stelling (1985) plausibel dat kleine landen voor hun fragiliteit in de grote economische wereld binnenlands compenserende bescherming moeten zoeken, bijvoorbeeld in de vorm van een centraal coördinatie-systeem. Bovendien ligt in Nederland de tolerantiegrens van inkomensverschillen en sociale ongelijkheid in het algemeen lager dan in menig ander land. Dat is een cultuurproduct natuurlijk, maar wel een met sterke normerende tentakels naar het economische leven. Om al deze redenen lijkt de vraag naar een ander coördinatie-systeem legitiem, maar de vraag is ook of zo'n constructie praktisch valt op te zetten, laat staan zal kunnen functioneren.



